GEMEENTE HARLINGEN

GEMEENTEBLAD

Officiële uitgave van gemeente Harlingen.

Nr. 129628

30 december 2015

Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning gemeente Harlingen 2016

Gemeente Harlingen

Besluit van de gemeente Harlingen

Onderwerp: Verordening op de Ambtelijke Bijstand en Fractieondersteuning 2016

De Raad van de gemeente Harlingen

Gelezen het voorstel van het presidium d.d. 20 oktober 2015
Gelet op artikel 33 van de gemeentewet

Besluit

1. De verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2016 vast te stellen.
2. De verordening op de ambtelijke bijstand en fractieondersteuning 2006 in te trekken.
3. Vast te stellen dat de Algemene subsidieverordening Harlingen niet van toepassing is op de uitvoering van deze verordening.

Vastgesteld door de raad in zijn vergadering van 16 december 2015

,de voorzitter

,de raadsgriffier

Verordening op de ambtelijke bijstand en de fractieondersteuning 2016.

Paragraaf 1. Ambtelijke bijstand

Artikel 1. Verzoek om informatie

1.1. Een raadslid wendt zich tot de griffier met een verzoek om:
   - a. Inzage in of afschrift van documenten die openbaar zijn;
   - b. Bijstand bij het opstellen van voorstellen, amendementen en moties of andere bijstand.

1.2. Een raadslid wendt zich tot de ambtenaar met een verzoek om:
   - a. Feitelijke informatie van geringe omvang.

2. De informatie, bedoeld in art. 1.1., onderdeel a of b, wordt door de griffier, een medewerker van de griffie of op verzoek van de griffier, door een ambtenaar gegeven.
3. Indien een ambtenaar twijfelt of het verzoek betrekking heeft op informatie bedoeld in art. 1.1, onderdeel b, of art. 1.2. onderdeel a, stelt hij de secretaris daarvan in kennis.
   De secretaris neemt het besluit.
4. De bijstand, art. 1.1, onderdeel b, wordt verleend door de griffier of een door de griffier aangewezen medewerker van de griffie. Indien de gevraagde bijstand niet
   door de griffier of een medewerker van de griffie kan worden verleend kan de griffier de secretaris verzoeken één of meer ambtenaren aan te wijzen die de gevraagde bijstand zo
   spoedig mogelijk verlenen.

Artikel 2. Verlenen van ambtelijke bijstand

1. Een ambtenaar verleent op verzoek van de secretaris ambtelijke bijstand aan een raadslid tenzij:
   - a. Het raadslid niet aannemelijk heeft gemaakt dat de bijstand betrekking heeft op de werkzaamheden van de raad;
     1.Een ambtenaar verleent op verzoek van de secretaris ambtelijke bijstand aan een raadslid
   - b. Dit het belang van de gemeente kan schaden.

2. De secretaris beoordeelt of ambtelijke bijstand op grond van het eerste lid geweigerd wordt.
3. Indien de bijstand op grond van het eerste lid wordt geweigerd deelt de secretaris dit met redenen omkleed mee aan de griffier en aan het raadslid dat het verzoek heeft ingediend.

4. De secretaris verstrekt de betreffende portefeuillehouder in het college desgewenst een afschrift van het verzoek.
5. Indien (leden van) het college informatie wensen over een verzoek om ambtelijke bijstand of de inhoud van het gegeven advies, wenden zij zich daartoe rechtstreeks tot het betrokken raadslid.

Artikel 3. Weigering verzoek ambtelijke bijstand

Indien het verzoek om bijstand van een ambtenaar door de secretaris wordt geweigerd kan de griffier of het betrokken raadslid het verzoek voorleggen aan de burgemeester. De burgemeester beslist zo spoedig mogelijk op het verzoek.

Artikel 4. Geschil over ambtelijke bijstand

1. Indien een raadslid niet tevreden is over de door een ambtenaar verleende ambtelijke bijstand kan hiervan mededeling worden gedaan aan de secretaris;
2. Indien overleg met de secretaris niet leidt tot een voor beide partijen bevredigende oplossing leggen zij de zaak voor aan de burgemeester. De burgemeester voorziet zo spoedig mogelijk in de kwestie.

Artikel 5. Hoeveelheid ambtelijke bijstand

De griffier ziet er, zo nodig in overleg met de secretaris, op toe dat de beschikbare capaciteit voor ambtelijke bijstand zo goed mogelijk over de verschillende raadsfracties verdeeld wordt.

Paragraaf 2. Fractieondersteuning

Artikel 6. Recht op financiële vergoeding

1. De fracties als bedoeld in artikel 8 van het Reglement van orde voor de vergaderingen van de raad ontvangen jaarlijks een financiële bijdrage als tegemoetkoming in de kosten voor het functioneren van de fractie;
2. Deze bijdrage bestaat uit een vast deel van € 700,- voor elke fractie. Daarnaast ontvangt elke fractie een bedrag van € 100,- per raadszetel.

Artikel 7. Besteding financiële vergoeding

1. Fracties besteden de bijdrage om hun volksvertegenwoordigende, kaderstellende en controlerende rol te versterken.
2. De bijdrage mag niet gebruikt worden ter bekostiging van:
   a. uitgaven die in strijd zijn met wettelijke bepalingen en overige regelingen;
   b. betalingen aan politieke partijen, met politieke partijen verbonden instellingen of natuurlijke personen anders dan ter vergoeding van prestaties (diensten of goederen) geleverd ten behoeve van de fractie op basis van een gespecificeerde, reële declaratie;
   c. giften;
   d. uitgaven welke dienen bestreden te worden uit vergoedingen die de leden ingevolge het rechtspositiebesluit raads- en commissieleden toekomen;
   e. algemene opleidingen voor raads- en commissieleden tenzij deze inhoudelijk gerelateerd zijn aan de politieke uitgangspunten van de deelnemers.

Artikel 8. Voorschot bijdrage fractieondersteuning

1. De bijdrage voor fractieondersteuning wordt, na het vaststellen door de raad en betalen van de afrekening van het voorgaande jaar, in de vorm van een voorschot op dat kalenderjaar verstrekt;
2. Het voorschot wordt verrekend met teveel ontvangen voorschotten in jaren waarvoor de raad de bedragen heeft vastgesteld.

Artikel 9. Tijdstip verstrekken voorschot in verkiezingsjaar

In afwijking van het bepaalde in artikel 8 wordt in een jaar waarin verkiezingen plaatsvinden het voorschot vóór 31 januari verstrekt voor de maanden tot en met de maand waarin de verkiezingen plaatsvinden.

De fracties die na de verkiezingen geen zitting meer nemen in de raad dienen vóór 1 juli van het verkiezingsjaar de afrekening in bij de Auditcommissie. In de eerste maand na de maand waarin de eerste vergadering van de nieuw gekozen raad plaatsvindt wordt het voorschot verstrekt voor de overige maanden van dat jaar.

Artikel 10. Gevolgen splitsen fractie

1. Bij afsplitsing van een fractie wordt de op grond van artikel 8, tweede lid, vastgestelde bijdrage voor de oorspronkelijke fractie verdeeld over de betrokken fracties naar evenredigheid van het aantal bij de splitsing betrokken leden.

2. Bij afsplitsing van een fractie wordt het aan de oorspronkelijke fractie verstrekte voorschot verrekend overeenkomstig de verdeling die volgt uit het tweede lid.

Artikel 11. Verantwoording en controle

1. Elke fractie legt, binnen twee maanden na het einde van een kalenderjaar, aan de raad, via de auditcommissie, verantwoording af over de besteding van de bijdrage voor fractieondersteuning onder overlegging van een verslag.
2. Controle van het verslag vindt plaats door de Auditcommissie. De Auditcommissie brengt advies uit aan de gemeenteraad.
3. De raad stelt, na ontvangst van het advies van de Auditcommissie, de bedragen vast van:
   a. de uitgaven van een fractie die in het vorige kalenderjaar uit de bijdrage bekostigd zijn;
   b. de wijziging van de reserve (2016 en 2017);
   c. de resterende reserve (2016 en 2017);
   d. de verrekening tussen de in onderdeel a. genoemde uitgaven en het ontvangen voorschot en, voor zover nodig, de hoogte van de terugvordering van ontvangen voorschotten.

Artikel 12. Toepassing Awb

Titel 4.2. van de Algemene wet Bestuursrecht is van toepassing op de financiële middelen die een fractie ontvangt.

Paragraaf 3 Slotbepalingen

Artikel 13. Intrekking oude verordening

De verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning (2006) wordt ingetrokken.

Artikel 14. Inwerkingtreding

Deze verordening treedt in werking op 1 januari 2016.

Artikel 15. Citeertitel

Deze verordening wordt aangehaald als:
Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning gemeente Harlingen 2016.

Vastgesteld door de raad in zijn vergadering van 16 december 2015

,de voorzitter

,de raadsgriffier

Toelichting bij de Modelverordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning

(artikel 33 Gemeentewet)

Algemeen
Voor de gemeentelijke verordening is gebruik gemaakt van de modelverordening van de VNG.

Deze verordening geeft uitvoering aan artikel 33 van de Gemeentewet. Dit artikel is in 2002 door de inwerkingtreding van de Wet dualisering gemeentebestuur ingrijpend gewijzigd. Het legt expliciet vast dat de raad en individuele raadsleden een recht op ambtelijke bijstand hebben. Voor politieke groeperingen bestaat daarnaast een recht op fractieondersteuning. De uitwerking van deze rechten moet bij verordening worden geregeld.

In deze verordening vervult de griffier een centrale rol. Hij of zij is het eerste aanspreekpunt als het gaat om ambtelijke bijstand. De griffier vervult ook de rol van schakel tussen de raadsleden en de reguliere ambtelijke organisatie.

De burgemeester vervult ook een rol in het proces. Indien er een conflictsituatie ontstaat of dreigt te ontstaan, zal de burgemeester een bemiddelende en uiteindelijk beslissende rol kunnen spelen. De positie van de burgemeester maakt hem bij uitstek geschikt voor deze taak als bruggenbouwer en als degene die uiteindelijk het laatste woord heeft.

Gezien de duale verhoudingen ligt het voor de hand dat er ook op het punt van de ambtelijke bijstand heldere scheidslijnen worden getrokken tussen werkzaamheden voor de raad en voor het college. Dat komt tot uitdrukking in het feit dat een raadslid kan aangeven dat een verzoek om ambtelijke bijstand en de inhoud van de verleende bijstand geheim moeten worden gehouden. De ambtenaar mag niet onder druk komen te staan doordat hij werkzaamheden voor de raad verricht. Daarom zal een collegelid dat toch informatie wenst over het verzoek om ambtelijke bijstand, zich moeten wenden tot het betrokken raadslid en niet tot de behandelend ambtenaar.

De verordening behandelt gedetailleerd de ambtelijke bijstand. Aangezien het de verhouding betreft tussen de raadsleden en de reguliere ambtelijke organisatie, is behoefte aan duidelijke regels. De ambtenaren werken doorgaans namelijk voor het college. Artikel 103 Gemeentewet laat dit scherp zien. Vóór de invoering van de Wet dualisering gemeentebestuur bepaalde dit artikel dat de secretaris (en daarmee de onder hem ressorterende ambtelijke organisatie) de raad en het college terzijde stond. In de duale verhoudingen staat de secretaris het college terzijde en wordt de raad bijgestaan door de griffier.

Dat de raad beschikt over een griffier met griffie betekent niet dat er geen behoefte meer zou zijn aan ambtelijke bijstand door de reguliere ambtelijke organisatie. De griffie zal, in vergelijking met de reguliere organisatie beperkt in omvang zijn. Voor specialistische hulp op het gebied van het maken van amendementen, moties en regelingen zal een beroep op deze organisatie dan ook nodig blijven. Dit geldt ook voor specifieke informatie die alleen bij de reguliere ambtelijke organisatie beschikbaar is. De wetgever heeft dat onderkend en het recht op deze vorm van ambtelijke ondersteuning expliciet vastgelegd. Deze verordening vormt de uitwerking van dit recht.

De formulering van artikel 33 van de Gemeentewet laat buiten twijfel dat individuele raadsleden, dus ook die behorend tot een minderheid in de raad, recht hebben op ambtelijke bijstand. Op deze verordening kan dus door alle raadsleden een beroep worden gedaan.

In de verordening is geen bepaling opgenomen voor die gevallen waarin de tot het verlenen van hulp aangewezen ambtenaar op grond van gewetensbezwaren daartoe niet bereid is. In een dergelijk geval is sprake van een rechtspositioneel probleem dat binnen de ambtelijke organisatie tot een oplossing dient te worden gebracht.

Deze modelverordening heeft in de afgelopen jaren zijn waarde bewezen. In jurisprudentie wordt er regelmatig naar verwezen en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gaf aan dat de modelverordening prima voldoet. Toch is in de geactualiseerde versie een aantal bepalingen gewijzigd en heeft een zekere ‘finetuning’ plaatsgevonden. Waar het kon zijn artikelen samengevoegd en zinsconstructies aangepast. Dat leidt tot een overzichtelijker geheel. Ook hebben de diverse artikelen, conform de Aanwijzingen voor de decentrale regelgeving, nu opschriften gekregen.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1.
De verordening is niet bedoeld om formele barrières op te werpen die het verlenen van bijstand aan raadsleden juist bemoeilijkt. Indien het gaat om het verzoek om informatie van feitelijke aard, dan wel

inzage in of afschrift van openbare documenten, kan een raadslid contact opnemen met de griffier die het verzoek kan neerleggen bij een ambtenaar uit de reguliere ambtelijke organisatie. Het begrip document wordt hier overigens gebruikt in de betekenis die het in de Wet openbaarheid van bestuur heeft. Met openbaar wordt bedoeld openbaar in de zin van de Wet openbaarheid van bestuur. Op niet-openbare documenten is het bepaalde in de artikelen 25, 55 en 86 van de Gemeentewet van toepassing. Deze rechten zijn veelal uitgewerkt in het Reglement van orde voor de vergaderingen van de raad, het Reglement van orde voor de vergaderingen van het college en de Verordening op de raadscommissies.

Er is voor gekozen de griffier te benoemen als centrale functionaris. Het bestaan van het instituut griffie en de ontvlechting van de posities van de raad en het college, die bij de dualisering hun beslag hebben gekregen, leiden ertoe dat de ambtelijke organisatie parallel ontvlochten is. Omdat de griffier geen zeggenschap heeft over de reguliere ambtelijke organisatie zal de secretaris de ambtenaar die de bijstand verleent moeten aanwijzen. De ontvlechting van posities leidt in dit geval dus noodzakelijkerwijs tot een verdergaande formalisering van de regeling omtrent ambtelijke bijstand.

De bijstand wordt zo spoedig mogelijk verleend. Het is niet mogelijk in de verordening hiervoor vaste termijnen op te nemen in verband met de verschillen in aard en omvang van de werkzaamheden voor een verzoek. De griffier ziet er op toe dat er voortgang blijft in het proces.

In de gehele verordening is er voor gekozen een onderscheid aan te brengen tussen ambtenaren en medewerkers van de griffie. Als er over ambtenaren gesproken wordt, worden ambtenaren van de reguliere ambtelijke organisatie bedoeld die onder het gezag van het college vallen en dus niet onder de noemer ‘griffiemedewerkers’. Dit neemt niet weg dat medewerkers van de griffie ook ambtenaren in de zin van de Ambtenarenwet zijn.

Op grond van het derde lid is er bij twijfel een rol voor de secretaris weggelegd. Deze zal moeten beslissen of het een verzoek als bedoeld in art. 1.1., onderdeel a, en art. 1.2., onderdeel a, betreft.

Artikel 2.
De voormalige artikelen 6 en 7 van de modelverordening zijn vanwege de helderheid nu toegevoegd aan artikel 2, vierde en vijfde lid. Het betreft hier immers regels omtrent hetzelfde onderwerp dat reeds geregeld is in artikel 2.

In het vierde lid wordt gewezen op het belang dat de betrokken portefeuillehouder heeft van het op de hoogte zijn van het feit dat bijstand is verleend door onder zijn verantwoordelijkheid functionerende ambtenaren. Gezien de afstand tussen raad en college is het logisch dat desgewenst melding wordt gemaakt van het verlenen van ambtelijke bijstand. Het college en de secretaris kunnen afspreken in welke gevallen hiervan melding wordt gemaakt.

Het vijfde lid voorkomt dat de betreffende ambtenaar in een spagaat tussen raad en college terecht komt. Indien een raadslid om ambtelijke bijstand verzoekt, moet hij ervan uit kunnen gaan dat de ambtenaar bij het verrichten van die werkzaamheden onafhankelijk opereert van het college. Om te verzekeren dat een ambtenaar niet door collegeleden onder druk wordt gezet om toch inlichtingen te verschaffen over het verzoek van een raadslid is in het vijfde lid bepaald dat wethouders of de burgemeester zich voor informatie direct tot het betrokken raadslid wenden en niet tot de behandelend ambtenaar. Dit biedt bovendien een extra waarborg voor de onafhankelijke behandeling van een verzoek om ambtelijke bijstand.

De ambtenaar die ambtelijke bijstand verleent blijft echter wel onderdeel van de reguliere ambtelijke organisatie. Het verlenen van ambtelijke bijstand hoort tot de normale uitoefening van zijn taak. Indien hij dit gedeelte van zijn taak niet goed uitoefent behoudt het college dus de mogelijkheid om de ambtenaar hierop aan te spreken.

Artikel 3.
Beoordeling of één van de in artikel 2 genoemde weigeringsgronden zich voordoet vindt in eerste instantie plaats door de gemeentesecretaris als hoofd van de reguliere ambtelijke organisatie. Artikel 3 regelt dat de uiteindelijke beslissing over het niet verlenen van ambtelijke bijstand is voorbehouden aan de burgemeester. Het ligt in de rede dat hij hierover overleg voert met de secretaris en de griffier (en indien nodig ook het betrokken raadslid). Uiteraard kan de raad via de gebruikelijke weg hierover de burgemeester verzoeken verantwoording af te leggen (artikel 180 Gemeentewet).

Artikel 4.
Ook indien - naar de mening van het raadslid - op onvoldoende wijze aan zijn of haar verzoek om hulp gehoor wordt gegeven kan de zaak aan een hogere instantie worden voorgelegd: de burgemeester is daar gezien zijn eigenstandige positie in het gemeentelijke bestuur de meest aangewezen instantie voor.

Wel dient het betrokken raadslid of de griffier hierover eerst overleg te voeren met de secretaris.

Artikel 5.
Deze bepaling biedt de griffier de mogelijkheid enigszins grip te houden op de omvang van de werkzaamheden. Deze begrenzing geldt niet voor eenvoudige informatieverschaffing als bedoeld in artikel 1.1., onderdeel a en artikel 1.2., onderdeel a. Deze bijstand kan onbeperkt geboden worden.

Artikel 6.
Fractieondersteuning vindt zijn vorm in een financiële ondersteuning. De hoogte van het budget voor fractieondersteuning zal in de gemeentebegroting moeten worden opgenomen en dus door de raad worden vastgesteld. De fractieondersteuning bestaat uit een vast en een variabel deel. Het vaste deel garandeert dat elke fractie de kans krijgt zich op gelijkwaardig niveau te laten ondersteunen.

Artikel 7.
Voor wat betreft de inhoudelijke besteding van de fractieondersteuning wordt de fracties grotendeels de vrijheid gelaten. Minimumvoorwaarde is wel dat de bijdrage besteed wordt aan raadswerkzaamheden. Verder is een aantal doelen genoemd waarvoor de bijdrage niet gebruikt mag worden. Daarmee wordt onder andere voorkomen dat met de bijdrage verkiezingscampagnes worden gefinancierd en dat raadsleden hun eigen vergoeding voor het raadswerk (vastgelegd in het rechtspositiebesluit raads- en commissieleden, dat zijn grondslag vindt in de artikelen 95 en 96 van de Gemeentewet) aanvullen met de bijdrage voor fractieondersteuning.

Algemene opleidingen voor raads- en commissieleden die meestal worden georganiseerd door de griffie(r) dienen bekostigd te worden uit de gemeentelijke bedrijfsvoering en dientengevolge ook niet uit de bijdrage voor fractieondersteuning.

Deze cursussen worden veelal verzorgd door politiek neutrale instituten. Politiek georiënteerde cursussen zijn een aangelegenheid van de fracties en kunnen daarom bekostigd worden uit de fractieondersteuning en eigen bijdragen van fractieleden.

Artikel 8.
De bijdrage wordt als voorschot verstrekt. In een verkiezingsjaar wordt het voorschot in twee gedeelten gesplitst. Het is logisch dat het aangepast wordt aan de nieuwe verhoudingen in de raad. Indien blijkt dat het geld onrechtmatig is besteed kan dit verrekend worden.

Artikelen 9. en 10.
Het kan gebeuren dat de bijdrage aangepast moet worden aan veranderde verhoudingen in de raad. Dit artikel is zo geformuleerd dat het zowel kan dienen voor fracties die bij de verkiezingen blijken te verdwijnen dan wel na de verkiezingen opkomen, maar het kan ook dienen om de mutaties in aantal op te vangen van de zittende fracties.

Bij splitsing van een fractie zal het al eerder verstrekte voorschot direct verrekend moeten worden. Als dat niet zou gebeuren zou een deel van de oorspronkelijke fractie over een te groot voorschot beschikken en zou het andere deel van de oorspronkelijke fractie juist helemaal geen voorschot krijgen. Na het kalenderjaar zou dan alsnog verrekend moeten worden. Het is billijker de verrekening in deze gevallen direct te laten plaatsvinden.

Artikel 11.
Uit het verslag en het onderzoek van de auditcommissie kan naar voren komen dat er een verrekening dient plaats te vinden met het verstrekte voorschot. Indien niet verrekend kan worden, bijvoorbeeld omdat een fractie uit de raad verdwijnt, zal de raad het ten onrechte uitgekeerde voorschot kunnen terugvorderen.

Het spreekt vanzelf dat de raad sanctiemogelijkheden kan hanteren voor het geval een fractie niet handelt conform de verordening. Bijvoorbeeld wanneer uitgaven worden gedaan waar de financiële bijdrage niet voor bedoeld is of die niet kunnen worden onderbouwd, wanneer de verantwoording niet tijdig of volledig wordt ingediend, of wanneer teveel ontvangen voorschotten niet tijdig worden terugbetaald. De vermelding in de verordening van de mogelijkheid van terugvordering is stikt genomen overbodig omdat die mogelijkheid ook al bestaat op grond van artikel 4:57 van de Awb. Bestedingen in strijd met deze verordening kunnen worden teruggevorderd voor zover na de dag waarop de subsidie is vastgesteld, nog geen vijf jaren zijn verstreken.

Artikel 12.
Indien fractieondersteuning de vorm heeft van financiële middelen is sprake van een subsidie als bedoeld in titel 4.2 Awb.

Artikel 13.
Dit artikel behoeft geen toelichting.